Reactienota zienswijzen Participatieverordening



Afbeelding gegenereerd door AI

Inleiding

De Ontwerp Participatieverordening van de gemeente Emmen, heeft vanaf 3 juli tot en met 23 september ter inzage gelegen. Het ter inzage leggen van de Ontwerp participatieverordening is gepubliceerd via de gebruikelijke kanalen en is per mail, met een reactieverzoek, kenbaar gemaakt aan EOP's en in later stadium aan de adviesraden. Binnen de inspraaktermijn zijn zienswijzen ingediend en hebben toelichtende gesprekken plaatsgevonden.

De zienswijzen zijn gebundeld in het Totaaloverzicht zienswijzen Participatieverordening en zijn dus openbaar. Op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) moeten de namen en (mail)adressen van personen in vrij toegankelijke digitale documenten worden geanonimiseerd. De zienswijzen zijn daarom in de bijlage geanonimiseerd weergegeven.

Voor de totstandkoming van deze reactienota is gebruikgemaakt van AI als hulpmiddel bij de controle op consistentie en duidelijk taalgebruik. De inhoudelijke beoordeling van de zienswijzen en de beantwoording daarvan zijn door de gemeente opgesteld en vastgesteld.

Overzicht binnengekomen zienswijzen.

Nr.	Zaak nr.	Indiener Zienswijze	Ontvangen op
1.	102914-2026:133023	Overleggroep inwoners Parc Sandur	4/7/2026
2.	Mail	Ambtenaren	8/9/2026
3.	102914-2026:498715	Inwoner	16/9/2026
4.	Mail	EOP 't Centrum Emmen	31/8/2026
5.	102914-2026:076809	Seniorenraad	16/9/2026
6.	Mail	Dorpsbelangen Schoonebeek	17/9/2026
7.	102914-2026:966814	Inwoner	16/9/2026
8.	Gesprek	WMO-raad	23/9/2026
9.	Gesprek	Cliëntenraad	10/9/2026

Reactie op zienswijzen

In deze reactienota zijn de zienswijzen weergegeven in een overzicht van de gemaakte opmerkingen, zoals vragen en suggesties voor de inhoud van de participatieverordening of het vervolgproces. Dit is gedaan per zienswijze. In deze reactienota worden de zienswijzen samengevat weergegeven. Daarin wordt de volgende opbouw gehanteerd:

1: Opmerking uit de zienswijze
A: Commentaar
B: Besluit, met eventueel concreet benoemde gevolgen voor de participatieverordening.

Reactie op zienswijzen

1. Overleggroep inwoners Parc Sandur

1.1	**"De ambities uit de toelichting zijn onvoldoende vertaald in bindende regels** De toelichting noemt belangrijke uitgangspunten zoals: inwoners vroegtijdig betrekken; duidelijkheid geven over de invloed van inwoners; transparante terugkoppeling; leren van ervaringen. Deze uitgangspunten zijn echter grotendeels beleidsvoornemens en worden niet juridisch afdwingbaar gemaakt in de verordening. Daardoor bestaat het risico dat zij in de praktijk afhankelijk blijven van de houding van het betreffende bestuursorgaan. **Gevraagde aanpassing:** genoemde uitgangspunten opnemen als verplichtingen in de verordening."
A.	De genoemde uitgangspunten sluiten aan bij de manier waarop inwonersparticipatie in de verordening is geregeld. Een aantal daarvan is al vertaald in concrete bepalingen, vooral in artikel 5 en artikel 7. Zo wordt vooraf een participatieplan opgesteld waarin onder meer het doel, de fase, het participatieniveau en de aanpak van het participatieproces worden beschreven. Ook zijn bepalingen opgenomen over tijdige betrokkenheid, duidelijkheid over het participatieproces, beschikbaarheid van informatie en terugkoppeling over de uitkomsten en de manier waarop deze bij de besluitvorming zijn betrokken. De verordening is bewust kaderstellend. Niet ieder participatieproces vraagt om dezelfde aanpak. De aanpak moet kunnen aansluiten bij het onderwerp, de doelgroep en de fase van het proces. De praktische uitwerking daarvan vindt plaats in het participatiehandboek. Wel is er aanleiding om duidelijker te maken waarom wel of geen inwonersparticipatie wordt toegepast. Daarom wordt voorgesteld om in artikel 3 op te nemen dat een besluit om geen inwonersparticipatie toe te passen wordt gemotiveerd.
B.	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de verordening.** De bestaande bepalingen over het participatieplan en het eindverslag blijven ongewijzigd. Aan artikel 3 wordt toegevoegd dat het bestuursorgaan uitlegt waarom in een bepaalde situatie geen inwonersparticipatie wordt toegepast. De praktische uitwerking van participatie wordt opgenomen in het participatiehandboek.

1.2	**"Participatie moet uitgangspunt zijn** De toelichting stelt dat participatie een manier van samenwerken is en geen verplicht nummer. Artikel 3 bepaalt echter dat ieder bestuursorgaan zelf beslist óf participatie plaatsvindt. Dat staat op gespannen voet met de ambitie uit de toelichting. **Gevraagde aanpassing:** participatie moet uitgangspunt zijn tenzij gemotiveerd wordt aangegeven waarom een uitzondering noodzakelijk is."
A.	Participatie is een belangrijke manier om inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen te betrekken bij beleid en projecten die hen raken. Tegelijkertijd is participatie niet in iedere situatie mogelijk of passend. Artikel 3 bevat daarom een afwegingskader voor situaties waarin geen participatie plaatsvindt. Het is daarbij belangrijk dat een besluit om geen participatie toe te passen niet vrijblijvend is. Daarom wordt voorgesteld om in artikel 3 vast te leggen dat dit besluit wordt gemotiveerd. Zo is duidelijk waarom in een bepaalde situatie geen participatie wordt toegepast.
B.	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de verordening.** Artikel 3 wordt aangevuld met de verplichting om te motiveren waarom in een bepaalde situatie geen inwonersparticipatie wordt toegepast.

	De verordening wordt hiermee niet aangepast naar een algemene verplichting om altijd participatie toe te passen. De praktische uitwerking van de participatieafweging wordt opgenomen in het participatiehandboek.

1.3	**“Van "ruimte voor invloed" naar "daadwerkelijke invloed"** De toelichting geeft aan dat vooraf duidelijk moet zijn "welke ruimte er is voor invloed". Inwoners niet alleen moeten weten hoeveel invloed zij hebben, maar dat deze invloed ook betekenisvol moet zijn. **Gevraagde aanpassing:** Vooraf bij ieder participatieproces aangeven: welk participatieniveau wordt toegepast; welke onderdelen nog openstaan voor beïnvloeding; welke onderdelen al vastliggen”
A.	Inwoners moeten vooraf duidelijk weten welke invloed zij kunnen hebben. Artikel 5 verplicht daarom tot het vooraf opstellen van een participatieplan. Daarin wordt onder meer beschreven in welke fase de participatie plaatsvindt, welk participatieniveau wordt nagestreefd en hoe het proces wordt ingericht. Ook bepaalt artikel 5 dat participatie, voor zover mogelijk, zo vroeg mogelijk plaatsvindt, zodat de inbreng nog invloed kan hebben. Daarnaast vinden wij het belangrijk dat in het participatieplan duidelijk wordt gemaakt welke ruimte er is voor invloed en welke kaders of keuzes al vaststaan. Dit sluit aan bij de lessen uit het ervaringsonderzoek en helpt om vooraf duidelijke verwachtingen te geven.
B.	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de verordening.** Artikel 5 wordt aangevuld, zodat in het participatieplan vooraf duidelijk wordt gemaakt welke ruimte er is voor invloed, welke relevante kaders of keuzes al vaststaan en op welke onderdelen inwoners nog invloed kunnen uitoefenen.

1.4	**“Maak het ervaringsonderzoek openbaar** In de toelichting wordt verwezen naar een ervaringsonderzoek onder inwoners en medewerkers. **Gevraagde aanpassing**: onderzoek openbaar zou beschikbaar moet zijn. Alleen dan kan worden beoordeeld: hoe representatief de uitkomsten zijn; welke aanbevelingen zijn gedaan; welke aanbevelingen wel of niet zijn overgenomen.”
A.	Wij begrijpen de behoefte aan inzicht in het ervaringsonderzoek dat is gebruikt bij de voorbereiding van de verordening. Het onderzoek is ingezet om ervaringen, terugkerende signalen en verbeterpunten op te halen van inwoners en medewerkers. Die opbrengsten hebben geholpen om de participatieaanpak scherper te maken en zijn meegenomen bij het opstellen van de verordening en het participatiehandboek. De waarde van het onderzoek zit vooral in de inhoudelijke lessen die eruit naar voren komen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om duidelijke verwachtingen vooraf, tijdige betrokkenheid, toegankelijke informatie en goede terugkoppeling over wat met inbreng is gedaan. Deze lessen sluiten aan bij verschillende bepalingen in de verordening en worden verder uitgewerkt in de praktische uitvoering.
B.	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De inhoudelijke lessen uit het ervaringsonderzoek zijn al betrokken bij de verordening en worden gebruikt bij de verdere ontwikkeling van het participatiehandboek en de participatieaanpak.

1.5	**“Participatie is meer dan digitale hulpmiddelen** De toelichting noemt digitale instrumenten zoals Swipocratie en CircleLytics. Digitale middelen kunnen waardevol zijn, maar mogen persoonlijk contact niet vervangen. Veel

	inwoners geven juist aan behoefte te hebben aan: gesprekken in de wijk; bewonersavonden; keukentafelgesprekken; aanwezigheid van bestuurders en ambtenaren. **Gevraagde aanpassing:** Expliciet op te nemen dat digitale participatie aanvullend is op fysieke participatie. **“**
A.	Digitale participatie vervangt niet automatisch persoonlijk contact. De keuze voor digitale, fysieke en persoonlijke vormen van participatie moet aansluiten bij het onderwerp, de doelgroep en de lokale situatie. Artikel 5 bepaalt dat vooraf de aanpak en de daarbij gebruikte hulpmiddelen worden gekozen. Daarmee biedt de verordening ruimte voor een passende combinatie van vormen. In het participatiehandboek wordt verder uitgewerkt hoe hierbij rekening wordt gehouden met toegankelijkheid en het bereiken van verschillende doelgroepen.
B.	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de toelichting op de verordening.** De verordening biedt al ruimte om verschillende vormen van participatie te combineren, zowel fysiek als digitaal. In de toelichting wordt verduidelijkt dat digitale participatie aanvullend kan zijn op fysieke en persoonlijke vormen van participatie en dat de keuze voor de participatievorm aansluit bij het onderwerp, de doelgroep en de lokale situatie.

1.6	**“De positie van EOP's verdient verduidelijking** De toelichting benadrukt terecht de belangrijke rol van de EOP's. Tegelijkertijd vertegenwoordigen EOP's niet altijd alle inwoners. **Gevraagde aanpassing:** ook niet-georganiseerde inwoners rechtstreeks kunnen deelnemen; jongeren, nieuwe inwoners en minder actieve groepen actief worden benaderd; EOP's zijn een belangrijke partner zijn, maar niet de enige vertegenwoordiger van inwoners!”
A.	EOP's zijn belangrijke gesprekspartners, maar vertegenwoordigen niet automatisch alle inwoners. De participatieverordening richt zich daarom niet alleen op EOP's, maar op inwoners, ondernemers, maatschappelijke partijen en andere belanghebbenden. Per participatietraject wordt bepaald welke groepen en personen passend zijn om te betrekken. Daarbij is ook aandacht voor inwoners die minder snel worden bereikt of niet zijn aangesloten bij een EOP, zoals jongeren en nieuwe inwoners.
B.	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De verordening biedt al ruimte om per participatietraject te bepalen welke inwoners, groepen en andere belanghebbenden worden betrokken. Dit geldt zowel voor inwoners die zijn aangesloten bij een EOP als voor inwoners die niet zijn georganiseerd. In het participatiehandboek wordt verder uitgewerkt hoe bij de inrichting van een participatietraject aandacht wordt besteed aan het bereiken van inwoners en groepen die minder snel deelnemen.

1.7	**“Participatie 1.0 vraagt om een evaluatiemoment** **Gevraagde aanpassing:** Voorstel is om uiterlijk 2 jaar na inwerkingtreding een onafhankelijke evaluatie uit te voeren, waarbij inwoners, EOP's, maatschappelijke organisaties en de gemeenteraad gezamenlijk beoordelen of de verordening in de praktijk werkt.”
A.	Evalueren en leren zijn belangrijk, zeker omdat deze verordening als versie 1.0 wordt vastgesteld. De verordening bevat hiervoor al verschillende instrumenten. Ieder participatietraject wordt afgesloten met een eindverslag waarin ook het proces wordt geëvalueerd. Daarnaast wordt jaarlijks via de participatieparagraaf in het jaarverslag gerapporteerd over de uitvoering van de verordening. Deze informatie kan worden gebruikt om de werkwijze verder te verbeteren en de volgende versie van de participatieaanpak en het participatiehandboek te ontwikkelen.

B.	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De verordening bevat al afspraken over evaluatie en jaarlijkse rapportage. De ervaringen uit de praktijk worden gebruikt bij de verdere ontwikkeling van de participatieaanpak.

1.8	**"Transparantie over afwijkingen** De hardheidsclausule biedt ruimte om af te wijken van de verordening. **Gevraagde aanpassing:** Verzoek is om jaarlijks openbaar te maken: hoe vaak hiervan gebruik is gemaakt; om welke redenen; bij welke projecten. Zo blijft controle mogelijk."
A.	Wij vinden het belangrijk dat duidelijk is wanneer de hardheidsclausule wordt gebruikt. Artikel 14 bepaalt al dat een afwijking moet worden uitgelegd. Om hier meer inzicht in te geven, wordt het gebruik van de hardheidsclausule meegenomen in de jaarlijkse verantwoording over de uitvoering van de verordening.
B.	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** Artikel 14 verplicht al om een afwijking te motiveren. In de jaarlijkse verantwoording wordt aangegeven of en hoe vaak de hardheidsclausule is toegepast en om welke reden. Daarmee is zichtbaar wanneer van de verordening is afgeweken.

1.9	**"Het participatiehandboek verdient inspraak** De toelichting geeft aan dat veel praktische afspraken worden opgenomen in een participatiehandboek. Dat handboek zal in de praktijk bepalend zijn voor de uitvoering. **Gevraagde aanpassing**: Inwoners, EOP's en maatschappelijke organisaties ook betrokken moeten worden bij het opstellen én actualiseren van dit handboek."
A.	Wij vinden het participatiehandboek belangrijk voor de uitvoering van de verordening. Het handboek maakt de regels uit de verordening praktisch en sluit aan bij ervaringen uit de praktijk. Bij de ontwikkeling en actualisatie van het handboek werken we daarom samen met inwoners, EOP's, maatschappelijke organisaties, de gemeenteraad, het bestuur en medewerkers. Zo zorgen we ervoor dat het handboek aansluit bij de praktijk en kan meegroeien met de manier waarop we participatie uitvoeren.
B.	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De wijze waarop het participatiehandboek wordt ontwikkeld en geactualiseerd hoeft niet in de verordening te worden geregeld. De ontwikkeling van het handboek wordt opgepakt en uitgevoerd in samenwerking met inwoners, EOP's, maatschappelijke organisaties, raad, bestuur en medewerkers.

1.10	**"Van vertrouwen naar toetsbare afspraken** De toelichting straalt vertrouwen uit in de samenwerking tussen gemeente en samenleving. Vertrouwen ontstaat echter niet alleen door goede intenties, maar vooral door duidelijke afspraken, transparantie en de mogelijkheid om bestuur aan te spreken wanneer afspraken niet worden nagekomen. **Gevraagde aanpassing:** de gemeenteraad moet de uitgangspunten uit de toelichting zoveel mogelijk omzetten in concrete en toetsbare bepalingen in de verordening."
A.	Wij vinden dat duidelijkheid, openheid en verantwoording belangrijk zijn voor het opbouwen van vertrouwen. De verordening bevat hiervoor verschillende afspraken. Het participatieplan maakt vooraf duidelijk wat het doel is, in welke fase het proces zit, welke ruimte er is voor invloed en hoe het proces wordt aangepakt. Het eindverslag laat achteraf zien hoe het proces is verlopen en wat er met de inbreng is gedaan. De verordening geeft de algemene kaders. De manier waarop participatie wordt uitgevoerd, kan per onderwerp en doelgroep verschillen. Daarom wordt dit verder uitgewerkt in het participatiehandboek.

B.	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De belangrijkste afspraken over openheid en verantwoording staan in de artikelen over het participatieplan en het eindverslag. De praktische uitwerking hiervan komt in het participatiehandboek.

2. Ambtenaren

2.1	"Bij artikel 4: Indien er sprake is van participatie waarop de omgevingswet van toepassing is wordt er in het artikel verwezen naar het participatiebeleid Omgevingswet van de gemeente Emmen. Op dit moment volgt niet duidelijk uit de verordening of artikel 5 t/m 7 vervolgens ook van toepassing is op participatietrajecten waarop de omgevingswet van toepassing is. Het is van belang om te weten of enkel het participatiebeleid geldt bij de in het eerste lid genoemde kerninstrumenten van de omgevingswet (omgevingsvisie, omgevingsplan en programma) of de participatieverordening (artikel 5 t/m 7). Uit artikel 5 blijkt namelijk dat het gaat om het bestuursorgaan als initiatiefnemer, dus de gemeente is verantwoordelijk voor participatie. Het participatiebeleid bevat echter ook regels voor externe initiatiefnemers zoals, inwoners, bedrijven en projectontwikkelaars. In dat geval is de initiatiefnemer verantwoordelijk en niet het bestuursorgaan."
A.	De indiener vraagt om verduidelijking van de verhouding tussen de participatieverordening en het Participatiebeleid Omgevingswet. Deze regelingen hebben een verschillende reikwijdte en functie. De participatieverordening bevat regels voor inwonersparticipatie door de gemeente. Het Participatiebeleid Omgevingswet bevat de regels die gelden voor participatie binnen de Omgevingswet en ziet daarbij ook op situaties waarin een externe initiatiefnemer verantwoordelijk is voor de participatie. Het Participatiebeleid Omgevingswet is nog niet geëvalueerd. De gemeente wil daarom eerst een evaluatie houden rondom de werking van dit beleid voordat wordt beoordeeld of en hoe dit beleid moet worden aangepast of geïntegreerd in de participatieverordening. Om die reden blijft artikel 4 vooralsnog afzonderlijk opgenomen in de verordening. Wel onderschrijven wij dat de verhouding tussen artikel 4 en de overige bepalingen van de verordening duidelijk moet zijn. Daarom wordt de opbouw en toelichting van de verordening hierop verduidelijkt.
B.	**De zienswijze leidt tot een aanpassing**: Hoofdstuk 2 begint pas bij artikel 5 in plaats van artikel 4. Artikel 4 hoort zo bij de inleidende bepalingen (die de reikwijdte van de verordening regelen) en niet bij de bepalingen over inwonersparticipatie. Zo is duidelijker dat de bepalingen van artikel 5 niet gelezen moeten worden als vervolg op die van artikel 4, maar op zichzelf staan. Bij artikel 4 lid 2 wordt toegevoegd dat als de bindend advieslijst volgens het Participatiebeleid omgevingswet geen verplichte participatie voorschrijft dan ook deze verordening niet van toepassing wordt.

3. Inwoner 16/9

3.1	"Ik verzoek u daarom als uitgangspunt vast te leggen dat bij beleid met merkbare gevolgen voor inwoners passende participatie plaatsvindt. Afzien daarvan moet berusten op een nauwkeurig omschreven uitzondering en een concrete, openbare motivering. Daarbij moet het bestuur aangeven welke onderdelen eventueel nog wel voor inbreng openstaan. Bij acute spoed kan die uitleg zo spoedig mogelijk achteraf worden gegeven."
A.	Wij vinden het belangrijk dat duidelijk is waarom in een bepaalde situatie geen participatie wordt toegepast. Artikel 3 bevat hiervoor de uitgangspunten en uitzonderingen. Het bestuursorgaan maakt deze afweging op basis van de

	omstandigheden van het geval. Wanneer geen participatie wordt toegepast, wordt gemotiveerd waarom dit niet passend of mogelijk is. Als er binnen het besluitvormingsproces nog ruimte is voor inbreng of invloed, wordt ook duidelijk gemaakt waar die ruimte ligt. Zo weten inwoners wat zij wel en niet kunnen beïnvloeden.
B.	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de verordening.** Artikel 3 wordt aangevuld met de verplichting om te motiveren waarom in een bepaalde situatie geen inwonersparticipatie wordt toegepast. De bestaande uitzonderingsgronden blijven gehandhaafd. De ruimte voor invloed wordt vooraf beschreven in het participatieplan, zoals geregeld in artikel 5.

3.2	"Artikel 3, tweede lid, onder a, sluit participatie en het uitdaagrecht uit bij lopende uitvoerings- of evaluatietrajecten en ondergeschikte herzieningen. Die formulering vind ik te ruim. Wel verzoek ik u deze uitsluiting zo te begrenzen dat wezenlijke wijzigingen, nieuwe relevante gevolgen en nieuwe beslismomenten aanleiding geven tot een nieuwe participatieafweging."
A	Ook tijdens de uitvoering en evaluatie van beleid kunnen nieuwe ontwikkelingen, gevolgen of beleidskeuzes ontstaan. Het is niet de bedoeling dat de uitzondering voor lopende trajecten betekent dat inwoners gedurende de hele looptijd niet meer kunnen worden betrokken. De uitzondering is bedoeld om te voorkomen dat een lopend proces bij iedere uitvoeringsstap opnieuw volledig voor participatie wordt opengesteld. Bij een wezenlijke wijziging, een nieuwe beleidskeuze of een nieuw besluitmoment wordt opnieuw beoordeeld of participatie passend is.
B	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van artikel 3.** In de verordening wordt verduidelijkt dat bij een wezenlijke wijziging, een nieuwe beleidskeuze of een nieuw besluitmoment opnieuw wordt beoordeeld of participatie passend is.

3.3	"Erkende Overlegpartners kunnen veel betekenen voor een dorp of wijk. Dat verdient waardering. Hun erkenning geeft echter geen zekerheid dat ieder standpunt de opvatting van alle inwoners weergeeft." "Ook hun stem moet rechtstreeks bij de gemeente terechtkunnen." "Leg bovendien ondubbelzinnig vast dat deelname en ondersteuning ook rechtstreeks toegankelijk zijn, zonder instemming of tussenkomst van een EOP."
A	Wij onderschrijven dat EOP's een belangrijke rol vervullen, maar niet automatisch het standpunt van alle inwoners vertegenwoordigen. De participatieverordening gaat daarom niet uit van EOP's als exclusieve vertegenwoordiger van inwoners. Inwoners kunnen rechtstreeks deelnemen aan participatieprocessen. Ook ondersteuning bij het uitdaagrecht staat rechtstreeks open voor inwoners en is niet afhankelijk van deelname of instemming van een EOP. De wijze waarop EOP's hun achterban raadplegen en verantwoording afleggen, is geregeld in de daarvoor geldende overlegstructuur.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De verordening biedt al ruimte voor rechtstreekse deelname van inwoners en maakt EOP's niet tot exclusieve vertegenwoordigers.

3.4	“Artikel 5 bevat goede uitgangspunten over vroege betrokkenheid, openheid en een participatieplan. Ik verzoek u deze concreter te maken: vermeld vooraf welke keuzes nog openstaan, welke kaders al vastliggen en wie uiteindelijk beslist.”
A	Wij onderschrijven het belang van duidelijkheid vooraf over de ruimte voor invloed. Het participatieplan bevat daarom informatie over het doel, de fase, het participatieniveau en de aanpak van het participatieproces. Wij vinden het wenselijk om dit verder te verduidelijken door vooraf ook aan te geven welke relevante keuzes nog openstaan voor beïnvloeding en welke kaders of keuzes al vaststaan. Hiermee worden verwachtingen over de invloed van inwoners vooraf zo duidelijk mogelijk gemaakt.
B	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van artikel 5.** In elk participatieplan wordt per project/proces expliciet gemaakt welke ruimte er is voor invloed en welke relevante kaders of keuzes al vaststaan. De verdere praktische toepassing wordt uitgewerkt in het participatiehandboek.

3.5	“Betrek inwoners voordat afspraken en toezeggingen de wezenlijke keuzeruimte feitelijk hebben beperkt.”
A	Wij onderschrijven dat inwoners zo vroeg mogelijk moeten worden betrokken, op een moment waarop hun inbreng nog invloed kan hebben. Artikel 5 gaat daar ook van uit: participatie vindt, voor zover mogelijk, zo vroeg mogelijk plaats, in de gevallen waarin dat kan zal dat ook al plaatsvinden vóórdat het participatieplan wordt vastgesteld. Niet in alle gevallen zal dat van toepassing kunnen zijn. Maatwerk is belangrijk en blijft nodig: niet ieder traject heeft dezelfde voorbereiding, beleidsruimte of besluitvormingsfase.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** Het uitgangspunt dat inwoners zo vroeg mogelijk worden betrokken, staat al in artikel 5. Naar aanleiding van andere zienswijzen wordt artikel 5 verder verduidelijkt over de ruimte die er voor invloed is.

3.6	“Artikel 7 verlangt binnen acht weken na afloop een eindverslag. Leg daarnaast vast dat dit verslag beschikbaar moet zijn voordat het inhoudelijke besluit wordt genomen.” “Het verslag moet ook afwijkende standpunten weergeven en gemotiveerd aangeven wat met de inbreng is gedaan.”
A	Wij onderschrijven het belang van een tijdige en transparante terugkoppeling. Het eindverslag moet niet alleen inzicht geven in het participatieproces en de opgehaalde inbreng, maar ook in de wijze waarop deze inbreng is verwerkt. Daarom vinden wij het belangrijk dat degenen die hebben geparticipeerd, voordat het eindverslag wordt vastgesteld, kunnen zien hoe hun inbreng daarin is verwerkt en daarop kunnen reageren. Ook maakt het eindverslag duidelijk welke uitkomsten en argumenten uit het participatieproces naar voren zijn gekomen en hoe daarmee is omgegaan.
B	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van artikel 7.** Deze zienswijze leidt tot aanpassing van artikel 7. Het artikel wordt aangevuld met de bepaling dat degenen die hebben geparticipeerd voorafgaand aan het vaststellen van het eindverslag de mogelijkheid krijgen om te reageren op een conceptversie. Zo kunnen zij zien hoe hun inbreng in het eindverslag is verwerkt en daarop reageren voordat het eindverslag wordt vastgesteld.

3.7	“Het uitdaagrecht kan inwoners helpen verantwoordelijkheid te nemen voor gemeentelijke taken. Artikel 10 noemt strijd met bestaand beleid als verplichte afwijzingsgrond. Ik verzoek u duidelijker te onderscheiden tussen de publieke doelen die

	moeten worden gewaarborgd en de bestaande werkwijze waarmee die doelen worden bereikt.”
A	Het uitdaagrecht biedt inwoners de mogelijkheid om mee te denken over de uitvoering van gemeentelijke taken en daar mogelijk zelf verantwoordelijkheid in te nemen. In Emmen is hier tot nu toe beperkt praktijkervaring mee opgedaan. Daarom willen we eerst zorgvuldig bepalen welke rol het uitdaagrecht in onze gemeente kan krijgen, welke ambities daarbij passen en welke voorwaarden nodig zijn om dit zorgvuldig te organiseren. Deze verdere uitwerking doen we niet alleen, maar samen met onder andere inwoners, maatschappelijke partners, bestuur en organisatie. Daarbij maken we ook onderscheid tussen de publieke doelen die beschermd moeten blijven en de manier waarop die doelen nu worden uitgevoerd. Op basis van die verkenning wordt bepaald hoe het uitdaagrecht een plek krijgt in een volgende versie van de participatieverordening en in het participatiehandboek.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** Het uitdaagrecht wordt eerst samen met inwoners, gemeenteraad en andere betrokkenen verder verkend, voordat wordt bepaald of en hoe dit in de verordening wordt aangepast.

3.8	“Voor ingrijpende besluiten die tot de bevoegdheid van de raad behoren, wil ik dat de raad vooraf de hoofdlijnen van het participatieplan vaststelt. De raad moet de gekozen aanpak kunnen beoordelen en bijsturen.”
A	Binnen de gemeente gelden voor participatie dezelfde uitgangspunten en werkwijze. Ook voor participatie bij besluiten die tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoren, wordt gewerkt met een participatieplan. De raad kan vanuit zijn kaderstellende en controlerende rol de participatieaanpak betrekken bij de behandeling van een voorstel.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** Voor participatie gelden gemeentebreed dezelfde uitgangspunten en eisen, waaronder het werken met een participatieplan. Er is daarom geen aanleiding om voor ingrijpende besluiten die tot de bevoegdheid van de raad behoren aanvullende eisen in de verordening op te nemen.

4. EOP ’t Centrum Emmen

4.1	“EOP ‘t Centrum Emmen is tevreden over het concept van de Participatieverordening 1.0. Er zijn voldoende waarborgen om te participeren voor EOP ‘t Centrum Emmen en individuele of georganiseerde inwoners van de gemeente Emmen. Goed dat er een handboek participatie komt. Mocht in de loop van de tijd blijken dat de verordening niet helemaal voldoet, dan kan dat bij een volgende versie aangepast worden.”
A	Wij danken EOP 't Centrum Emmen voor de positieve reactie op de ontwerpverordening. Wij herkennen het belang van een duidelijke basis voor participatie van zowel EOP's als individuele en georganiseerde inwoners. Ook onderschrijven wij het belang van een zorgvuldig ontwikkeld participatiehandboek en van verdere ontwikkeling van de participatieaanpak in de praktijk.
B	**Deze reactie leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De opmerkingen worden betrokken bij de verdere ontwikkeling en implementatie van het participatiehandboek.

5. Seniorenraad

5.1	"In z'n algemeenheid is de verordening helder geschreven. Het geeft een duidelijke en degelijke basis voor de betrokkenheid van de samenleving bij voorgenomen gemeentelijke activiteiten en het daarbij behorende beleid. Het taalniveau is natuurlijk niet B1, maar zou er belangstelling zijn voor een publieksversie? Voor meer concrete en praktische invullingen ervan zien we uit naar het participatiehandboek. Voor de productie hiervan adviseren we een goede – ook interne - samenspraak te organiseren. Interessante vraag is of er bij het Uitdaagrecht ook sprake moet zijn van een participatietraject."
A	Wij danken de Seniorenraad voor de positieve beoordeling van de verordening. In een gesprek is het proces van totstandkoming van de participatieverordening ambtelijk toegelicht en heeft de Seniorenraad een toelichting gegeven op hun zienswijze. We begrijpen dat een juridische verordening niet altijd in eenvoudig B1-taalniveau kan worden geschreven. Daarom willen we inwoners daarnaast op een duidelijke en toegankelijke manier informeren over participatie en de mogelijkheden om mee te doen. Wij vinden het ook belangrijk dat het participatiehandboek breed wordt ontwikkeld. Bij het maken en aanpassen van het handboek gebruiken we ervaringen van zowel medewerkers als inwoners en andere betrokkenen. Het uitdaagrecht is een bijzondere vorm van participatie. Het gaat hierbij om het overnemen van de uitvoering van een gemeentelijke taak. Daarom heeft het uitdaagrecht binnen de verordening een eigen regeling en procedure. Het hoeft daarom niet als een apart participatietraject volgens artikel 5 te worden uitgevoerd.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De ontwikkeling van een publieksversie en de wijze waarop het participatiehandboek wordt ontwikkeld, worden buiten de verordening opgepakt.

5.2	**"Art. 2** d: veranderen in: erkende overlegpartners (EOP's): door de gemeenteraad ingestelde erkende gesprekspartners, die de bewoners van een buurtschap, kern, wijk of dorp vertegenwoordigen. EOP's zijn belangenverenigingen: rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen van bewoners van een dorp, kern, wijk of buurtschap, die naar de mening van de raad voldoen aan de bepalingen van de Verordening op de Overlegstructuren en als zodanig door de raad zijn erkend. *Toelichting: a. consequent toepassen van meervoud (of evt. enkelvoud)* *b. de Dorpsradenconstructie verdwijnt* *c. verwijzing naar de EOP-verordening."*
A	De voorgestelde wijziging sluit aan bij de huidige inrichting van de EOP-structuur en voorkomt dat de verordening verwijst naar een constructie die niet meer overeenkomt met de huidige situatie.
B	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van artikel 2, onder d.** De definitie van EOP's wordt aangepast en afgestemd op de geldende Verordening op de Overlegstructuren.

5.3	"Art. 5 1c: aanpassen met "benodigde stukken zijn toegankelijk en beschikbaar". *Toelichting: de informatie moet afgestemd zijn op meerdere doelgroepen en daarmee verschillende niveaus.* 5 2d: in de toelichting spreken over digitale naast analoge hulpmiddelen.

	5 2e: aanpassen met: “een plan over het betrekken van doelgroepen”. *Toelichting: rekening houden met jongeren, ouderen, mensen met beperkingen, enz.* 5 4: veranderen in: “in het Gemeenteblad, op de gemeentelijke informatiepagina en op de website Emmen.nl”. 5.6: was een mooi aanknopingspunt geweest voor overleg met de adviesraden in de 0-fase van het ontwerp.”
A	Wij onderschrijven het belang van duidelijke en toegankelijke informatie bij participatie. De informatie die deelnemers nodig hebben, moet goed beschikbaar en begrijpelijk zijn voor verschillende doelgroepen. Ook vinden wij het belangrijk om bij de voorbereiding van een participatietraject aandacht te hebben voor de verschillende groepen die door het onderwerp worden geraakt. Bij de keuze van participatievormen en hulpmiddelen wordt rekening gehouden met het onderwerp, de doelgroep en de situatie. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van zowel digitale als fysieke middelen. In artikel 5, tweede lid, onder e, is daarnaast bewust gekozen voor specifieke aandacht voor jongeren. Jongeren hebben een bijzondere positie, omdat besluiten die nu worden genomen ook gevolgen hebben voor hun toekomst. De verordening vraagt daarom om in het participatieplan op te nemen hoe jongeren worden betrokken.
B	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van artikel 5 en de toelichting.** • **Artikel 5, eerste lid, onder c:** wordt aangepast zodat duidelijk is dat de benodigde stukken toegankelijk en beschikbaar zijn voor deelnemers. • **Artikel 5, tweede lid, onder d:** in de toelichting wordt verduidelijkt dat zowel digitale als fysieke hulpmiddelen kunnen worden gebruikt. • **Artikel 5, tweede lid, onder e:** leidt niet tot aanpassing. De verordening bevat hier bewust een specifieke bepaling over het betrekken van jongeren, vanwege het belang van hun betrokkenheid bij besluiten die ook gevolgen hebben voor hun toekomst. • **Artikel 5, vierde lid:** Leidt niet tot aanpassing. Er is bewust voor gekozen om naast verplichte bekendmaking op officielebekendmakingen.nl in het Gemeenteblad en op Emmen.nl ruimte te laten voor maatwerk. Het bestuursorgaan kan op basis van het vraagstuk en de doelgroep aanvullende bekendmakingsinstrumenten inzetten. Hierdoor kan per situatie een passende vorm voor bekendmaking worden gekozen. • **Artikel 5, zesde lid:** leidt niet tot aanpassing. Het artikel bepaalt al dat participatie zo vroeg mogelijk plaatsvindt. De wens om adviesraden al in de zogenoemde 0-fase te betrekken, wordt meegenomen in de verdere uitwerking van de participatiewerkwijze.

5.4	**“Art. 6:** Verduidelijken van dit artikel. *Toelichting: de huidige tekst laat de suggestie toe dat er sprake kan zijn van een willekeurig gekozen aanpak.* “
A	Wij begrijpen dat artikel 6 de indruk kan wekken dat het bestuursorgaan zonder verdere toelichting voor een andere procedure kan kiezen. Dat is niet de bedoeling. Het artikel biedt ruimte om, wanneer daarvoor aanleiding is, een andere passende procedure te kiezen. Daarbij moet het bestuursorgaan bewust kiezen voor deze procedure en deze zorgvuldig vormgeven. De mogelijkheid om een andere procedure te kiezen is bedoeld als terugvaloptie wanneer het niet lukt om een passend participatieproces volgens de reguliere procedure vorm te geven. Als participatie niet tot een passend participatieplan leidt, blijft het mogelijk om een zienswijzeprocedure toe te passen.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van artikel 6.** Wel wordt de toelichting bij artikel 6 verduidelijkt. Daarin wordt toegelicht dat het kiezen voor een andere procedure

	een bewuste keuze van het bestuursorgaan is en dat deze procedure zorgvuldig moet worden vormgegeven. Ook wordt verduidelijkt dat deze mogelijkheid bedoeld is als terugvaloptie wanneer geen passend participatieproces tot stand komt.

5.5	**"Art.7** 2c: "en" weglaten. *Toelichting: bij een opsomming is "en" overbodig.* 7 4: veranderen in "als in artikel 5 vierde lid". "
A	De voorgestelde wijzigingen zijn vooral bedoeld om de tekst duidelijker te maken en de verwijzingen in de verordening te verbeteren.
B	**Deze zienswijze leidt tot een aanpassing van artikel 7.**

5.6	**"Art.8** 3c: "en" weglaten. *Toelichting: bij een opsomming is "en" overbodig. Daarnaast is dit het einde v.d. opsomming.* 3d: veranderen in 4 waarmee 4 verandert in 5. "
A	De voorgestelde wijzigingen verduidelijken de opsomming en de nummering in artikel 8.
B	**Deze zienswijze leidt tot een aanpassing van artikel 8.**

5.7	**"Art. 10** 3: aanpassen van: "Het bestuursorgaan wijst een verzoek af als: a: veranderen in: "het verzoek gaat over een taak". c. veranderen in: "er sprake is van omstandigheden als bedoeld in art. 3 lid 2". *Toelichting: art. 3 lid 2 is een opsomming van omstandigheden waarbij het uitdaagrecht juist niet moet plaatsvinden. "*
A	De voorgestelde wijzigingen verduidelijken de formulering van de afwijzingsgronden en sluiten beter aan bij de systematiek van artikel 3, tweede lid.
B	**Deze zienswijze leidt tot een aanpassing van artikel 10.**

6. Dorpsbelangen Schoonebeek

6.1	"Wij hebben het concept Participatieverordening besproken in de bestuursvergadering. Tevens hebben de bewoners van ons dorp de gelegenheid gegeven om kennis te nemen van de verordening op onze website en Facebook. Geen reacties. Over de verordening hebben wij geen inhoudelijke opmerkingen. Alles valt of staat straks met het daadwerkelijk uitvoeren van de uitgangspunten van de verordening. Hopen dat deze verordening straks goed geïmplementeerd wordt bij de handelswijze van betrokkenen in de gemeentelijke organisatie."
A	Wij danken Dorpsbelangen Schoonebeek voor de reactie. Wij zijn het ermee eens dat de werking van de participatieverordening vooral wordt bepaald door de toepassing ervan in de praktijk. Daarom werken we naast de verordening aan een participatiehandboek, ondersteuning van medewerkers en bestuurders en het verder verbeteren van onze werkwijze.
B	**Deze reactie leidt niet tot aanpassing van de verordening.** De opmerking wordt betrokken bij de implementatie en verdere doorontwikkeling van de participatieaanpak.

7. Inwoner

7.1	"Ik adviseer u om alles wat de gemeente doet en wat gevolgen heeft voor de burger, daarover met die burger op een transparante en integere wijze te communiceren. Elke uitzondering hierop dient de gemeente concreet en openbaar uit te leggen."

A	Wij onderschrijven dat participatie een belangrijk uitgangspunt is bij gemeentelijke besluitvorming en dat inwoners duidelijkheid moeten krijgen over de manier waarop zij kunnen meepraten. Tegelijkertijd is participatie niet in iedere situatie mogelijk of passend. Daarom bevat artikel 3 een aantal uitzonderingen. Wanneer geen participatie wordt toegepast, is het belangrijk dat duidelijk wordt uitgelegd waarom daarvoor is gekozen.
B	**Deze zienswijze leidt tot aanpassing van de verordening.** Artikel 3 wordt aangevuld met de verplichting om te motiveren waarom in een bepaalde situatie geen inwonersparticipatie wordt toegepast.

7.2	"Bij lopende trajecten, maar ook bij de uitvoering van nieuw beleid kunnen nieuwe gevolgen zichtbaar worden en er kunnen zich nieuwe beslismomenten voordoen. Ook die nieuwe gevolgen en beslismomenten adviseer ik u om die met de bewoners te bespreken."
A	Wij begrijpen dat ook tijdens de uitvoering nieuwe ontwikkelingen of gevolgen kunnen ontstaan. De uitzondering voor een lopend traject betekent niet dat inwoners nooit opnieuw kunnen worden betrokken. Bij wezenlijke wijzigingen, nieuwe beleidskeuzes of een nieuw besluitmoment wordt opnieuw bekeken of inwonersparticipatie nodig is.
B	**Deze zienswijze leidt tot een aanpassing van artikel 3**. In de verordening wordt duidelijker opgenomen dat bij wezenlijke wijzigingen, nieuwe beleidskeuzes of nieuwe besluitmomenten opnieuw een participatieafweging wordt gemaakt.

7.3	“Inwonersparticipatie is de basis van waaruit een overheidsinstelling hoort te werken. Een overheid, dus ook een gemeente is er voor de burger. “
A	Wij zijn het ermee eens dat inwoners waardevolle kennis en ervaring hebben. Daarom is het belangrijk om inwoners zo vroeg mogelijk te betrekken wanneer hun inbreng nog invloed kan hebben. De manier waarop dit gebeurt, kan per onderwerp en doelgroep verschillen.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.** Het uitgangspunt dat inwoners zo vroeg mogelijk worden betrokken, is al opgenomen in artikel 5, zesde lid. Naar aanleiding van andere zienswijzen wordt artikel 5 daarnaast verduidelijkt over de ruimte die er binnen het participatieproces voor invloed is.

7.4	“Mijn advies aan u is om bij deze verordening een plan van aanpak te voegen, waarin bestuurders en ambtenaren beter worden voorbereid en opgeleid."
A	Wij vinden het belangrijk dat medewerkers en bestuurders weten hoe zij inwonersparticipatie goed kunnen organiseren en uitvoeren. De verordening bevat de regels voor participatie. Training en ondersteuning van medewerkers en bestuurders horen bij de uitvoering van deze regels en worden daarom verder uitgewerkt in het participatiehandboek en de organisatie.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot een aanpassing van de verordening**. Het belang van training en ondersteuning wordt wel meegenomen in de verdere uitvoering.

7.5	“Mijn voorstel aan u is om vanaf nu alles waarvoor de gemeente de EOP benadert te toetsen, of de EOP heeft gereageerd en of de EOP haar reactie heeft afgestemd met de bewoners. En wat de uitkomst van die afstemming tussen EOP en bewoners is geweest alvorens over te gaan tot besluitvorming.”

	“Ik adviseer u om bij deze verordening een plan van aanpak te maken hoe het functioneren van de EOP kan worden verbeterd." “Bovendien adviseer ik u te bezien in hoeverre de Verordening op de Overlegstructuren gemeente Emmen 2016 nog actueel is.”
A	Wij begrijpen de wens om zichtbaar te maken hoe EOP's hun achterban betrekken voordat zij namens hun gebied reageren. De participatieverordening regelt echter niet de interne werkwijze, vertegenwoordiging of afstemming van EOP's. Daarvoor wordt verwezen naar de geldende EOP-verordening, waarin de positie en werkwijze van de erkende overlegpartners is geregeld.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot een aanpassing van de verordening.** De participatieverordening regelt niet de interne werkwijze, achterbanraadpleging of verantwoording van EOP's. Daarvoor wordt verwezen naar de geldende EOP-verordening. Een eventuele actualisatie van die verordening valt buiten de vaststelling van deze participatieverordening.

7.6	“Mijn advies is om een rechtstreekse ingang voor bewoners te organiseren, ook als zij geen lid zijn of een andere mening hebben dan de EOP. Bewoners moeten altijd hun eigen standpunt kunnen laten horen.”
A	Wij vinden het belangrijk dat inwoners hun eigen mening kunnen geven in participatieprocessen. Inwoners hoeven daarvoor geen lid te zijn van een EOP. De participatieverordening biedt ruimte voor rechtstreekse deelname van inwoners aan participatieprocessen. Ook kunnen inwoners zelf een initiatief indienen of gebruikmaken van het uitdaagrecht, als aan de voorwaarden wordt voldaan.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot een aanpassing van de verordening**. De mogelijkheid voor inwoners om rechtstreeks mee te doen in participatieprocessen is al opgenomen in de verordening.

8. WMO-raad

8.1	Gesprek met de WMO-raad
A	In een gesprek met de WMO-raad is besproken hoe de Verordening adviesraden zich verhoudt tot de Participatieverordening. De Verordening adviesraden regelt specifiek de positie, taken en werkwijze van de adviesraden. De Participatieverordening geeft algemene regels voor inwonersparticipatie binnen de gemeente. Beide regelingen hebben daarmee een eigen doel en werkingssfeer. De verordening adviesraden blijft dan ook bestaan. Vanuit de WMO-raad is geen zienswijze ingediend.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot een aanpassing van de verordening.**

9, Cliëntenraad

9.1	Cliëntenraad gesprek
A	In een gesprek met de Cliëntenraad is het proces van totstandkoming van de Participatieverordening ambtelijk toegelicht. Daarbij is ook per artikel een inhoudelijke toelichting gegeven op de ontwerpverordening. Vanuit de Cliëntenraad is geen zienswijze ingediend.
B	**Deze zienswijze leidt niet tot een aanpassing van de verordening.**

Overzicht Wijzigingen t.o.v. Ontwerp Participatieverordening
De onderstaande tabellen tonen per pagina de wijzigingen die in de definitieve Participatieverordening zijn aangebracht naar aanleiding van de zienswijzen of ambtshalve.

Pag.	Reden	Wijziging
1	Stijl	Overwegingen van de raad niet opgenomen in de tekst bij de verordening
1	Zienswijze	Art. 2 Definitie EOP aangesloten bij EOP verordening
2	Zienswijze	*Art. 3 lid 2 sub a: de mogelijkheid toegevoegd om bij heroverweging van lopende trajecten alsnog participatie te starten*
2	zienswijze	Art 3 lid 3 toegevoegd: motiveringsplicht opgenomen bij niet toepassen van participatie
3	Zienswijze	Art 4 lid 2 en lid 3 verduidelijken dat participatiebeleid Omgevingswet voorrang heeft boven deze verordening
3	zienswijze	Artikel 5 eerste lid onder c is ingevoegd om te verduidelijken dat voor aanvang van het participatieproces duidelijk moet zijn waar participatie over mogelijk is en waarover niet
4	zienswijze	Artikel 7 lid 2 is ingevoegd om participanten de gelegenheid te geven om te reageren op het concept eindverslag van de participatie.
5	Zienswijze	Artikel 10 lid 3 is tekstueel aangepast (Nederlands, verduidelijking)